



Fiche technique

L'impact des Lignes Directrices de Gestion (LDG) sur l'avancement de grade et la promotion interne

Références :

- ▶ **Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique**
- ▶ **Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (articles 30, 33-5, 39, 79)**
- ▶ **Décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des compétences des commissions administratives paritaires**
- ▶ **Décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique**

L'une des innovations introduites par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 consiste en l'obligation, pour toutes les collectivités territoriales et établissements publics locaux, de définir, **avant le 31 décembre 2020**, des Lignes Directrices de Gestion (LDG), après avis du Comité Technique (Comité Social Territorial dès le 1^{er} janvier 2023).

Ce nouvel instrument juridique de gestion des ressources humaines vise à fixer les orientations stratégiques de chaque collectivité ou établissement sur lesquelles s'appuieront désormais les décisions individuelles en lieu et place de la consultation préalable systématique de la Commission Administrative Paritaire (CAP).

Cette réforme bouleverse, en profondeur, les procédures applicables en matière d'avancement de grade et de promotion interne.

La suppression de la compétence des CAP et la création d'un nouveau recours au profit des agents

L'article 30 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 a modifié le champ de compétences des CAP en supprimant, notamment, la saisine préalable en matière :

- De promotion interne (*article 39 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée*) ;
- D'accès à l'échelon spécial (*article 78-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée*) ;
- D'avancement de grade (*article 79 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée*).

Ce changement s'effectue en contrepartie de la création :

- Des nouvelles LDG qui doivent devenir le document de référence de la gestion des ressources humaines dans chaque collectivité territoriale ou établissement public ;
- D'un nouveau recours administratif au profit des agents publics contre certaines décisions individuelles défavorables (*mutation, accès à l'échelon spécial, avancement de grade, promotion interne*).

Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de la Gironde

Immeuble HORIOPOLIS - 25 rue du Cardinal Richaud - CS 10019 - 33049 Bordeaux cedex

Téléphone : 05 56 11 94 30

cdg33@cdg33.fr - www.cdg33.fr

Cette réforme entre en vigueur le **1^{er} janvier 2021** (dès le 1^{er} janvier 2020 pour les recours exercés à l'encontre des décisions individuelles défavorables en matière de mutation).

Un tableau recensant l'évolution des attributions des CAP est disponible sur le site Internet du Centre de Gestion : [Evolution des attributions des CAP](#).

La création des Lignes Directrices de Gestion (LDG)

Conformément à l'article 33-5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, chaque collectivité ou établissement public, quelle que soit sa taille, doit élaborer, d'ici le 31 décembre 2020, des LDG afin de formaliser sa politique des ressources humaines (pour des informations sur l'élaboration des LDG, consulter sur le site Internet du CDG : [Rubrique Lignes Directrices de Gestion](#)).

Ces LDG sont établies à partir du Rapport Social Unique prévu à l'article 9 bis A de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée et doivent être communiquées aux agents par voie numérique et, le cas échéant, par tous moyens.

Elles se décomposent en 2 catégories :

- **« LDG emploi »** : qui doivent déterminer la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines dans chaque collectivité ou établissement public, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences en tenant compte des politiques publiques mises en œuvre et de la situation des effectifs, des métiers et de compétences ;
- **« LDG carrière »** : qui doivent fixer les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours (avec une procédure particulière en matière de promotion interne), sans préjudice du pouvoir d'appréciation de l'autorité territoriale compétente en fonction des situations individuelles, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général.

Les « LDG carrière » doivent préciser les critères et orientations générales appliqués pour l'établissement des tableaux d'avancement de grade et la sélection des agents qui seront proposés à la promotion interne.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 a donc modifié, en profondeur, la manière dont chaque collectivité ou établissement va permettre le déroulement de carrière de ses agents.

L'avancement de grade au 1^{er} janvier 2021

● Ce qui change au 1^{er} janvier 2021

► Rôle de la collectivité ou de l'établissement public

L'obligation d'élaborer des LDG

Chaque collectivité ou établissement public est tenu d'élaborer, avant le 1^{er} janvier 2021, des LDG et, plus particulièrement, de formaliser les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours.

Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de la Gironde

Immeuble HORIOPOLIS - 25 rue du Cardinal Richaud - CS 10019 - 33049 Bordeaux cedex

Téléphone : 05 56 11 94 30

cdg33@cdg33.fr - www.cdg33.fr

Ces LDG ont pour objectif de donner aux agents publics davantage de visibilité sur leur carrière et les pratiques de gestion RH interne à leur collectivité.

A ce titre, les critères de promotion et de valorisation des parcours doivent être :

- Définis par l'autorité territoriale (et soumis à l'avis préalable du Comité Technique) ;
- Inscrits dans le document formalisant les LDG de la collectivité ou de l'établissement ;
- Communiqués aux agents.

Concrètement il appartient à l'autorité territoriale de définir :

- Les critères d'arbitrage en termes de nominations des agents à un grade supérieur suite à concours ou avancement de grade ;
- Les critères d'accès à un poste à responsabilité supérieure.

Dans la fixation de ces critères et orientations, l'autorité territoriale doit obligatoirement :

- Préciser les modalités de prise en compte de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents, notamment à travers la diversité du parcours et des fonctions exercées, les formations suivies, les conditions particulières d'exercice, attestant de l'engagement professionnel, de la capacité d'adaptation et, le cas échéant, de l'aptitude à l'encadrement d'équipes ;
- Permettre d'assurer l'égalité entre les femmes et les hommes dans les procédures de promotion en tenant compte de la part respective des femmes et des hommes dans les cadres d'emplois et grades concernés.

L'examen des situations individuelles

A compter du 1er janvier 2021, l'autorité territoriale doit, après avoir recensé les agents remplissant les conditions statutaires pour un avancement de grade, procéder à un éventuel arbitrage entre ces agents en fonction des critères établis dans ses « LDG carrière ».

► **Rôle de la CAP**

Conformément à l'article 30 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, les propositions d'avancement de grade n'ont plus à être soumises pour avis aux CAP dès le 1er janvier 2021.

► **Recours du fonctionnaire**

L'agent a la faculté d'exercer, selon les termes de l'article 30 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, un recours contre la décision individuelle défavorable (absence d'inscription au tableau annuel d'avancement de grade).

A l'occasion de ce recours, il peut se faire assister par un représentant syndical désigné par l'organisation syndicale représentative de son choix.

Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de la Gironde

Immeuble HORIOPOLIS - 25 rue du Cardinal Richaud - CS 10019 - 33049 Bordeaux cedex

Téléphone : 05 56 11 94 30

cdg33@cdg33.fr - www.cdg33.fr

● Ce qui ne change pas au 1^{er} janvier 2021

► Règles statutaires

La création des LDG n'a pas vocation à se substituer aux règles statutaires applicables en matière d'avancement de grade.

Les avancements de grade doivent dès lors, se conformer aux conditions réglementaires fixés par les statuts particuliers (quotas, seuils démographiques, ancienneté, obligations de formation, examen professionnel).

Par ailleurs, ils sont subordonnés à l'adoption préalable de la délibération fixant les taux de promotion (article 49 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée).

Enfin, l'avancement de grade reste soumis à l'obligation :

- Pour le fonctionnaire : d'être inscrit sur le tableau annuel d'avancement de grade ;
- Pour la collectivité : de disposer d'un emploi budgétaire au tableau des effectifs ;

Il doit faire l'objet d'un arrêté individuel notifié à l'agent et transmis au CDG (dossier individuel).

► Le rôle du CDG

Conformément à sa mission d'accompagnement et de soutien auprès des employeurs publics locaux, le CDG :

- Continue de réaliser l'envoi habituel du tableau recensant les agents promouvables pour l'année en cours ;
- Propose, sur demande des collectivités et établissements publics qui le souhaitent, d'effectuer le calcul des avancements de grade envisagés et la rédaction des arrêtés individuels correspondants.

A cet effet, un formulaire sera prochainement disponible sur le site du CDG.

Il est rappelé, à cet égard, que le rôle du CDG se limitera à la seule réalisation du calcul des avancements demandés et à la production des arrêtés individuels sans que soient considérés les critères d'avancement de grade établis par les collectivités dans leurs LDG.

La promotion interne au 1^{er} janvier 2021

● Ce qui change au 1^{er} janvier 2021

► Le rôle du CDG

L'élaboration des LDG relatives à la promotion interne

Le Président du CDG doit élaborer, d'ici le 31 décembre 2020, un projet de LDG relatives à la promotion interne qu'il doit soumettre pour avis au Comité Technique placé près le CDG.

Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de la Gironde

Immeuble HORIOPOLIS - 25 rue du Cardinal Richaud - CS 10019 - 33049 Bordeaux cedex

Téléphone : 05 56 11 94 30

cdg33@cdg33.fr - www.cdg33.fr

Dès l'avis du Comité Technique, le Président du CDG doit transmettre le projet de LDG, pour consultation de leur propre Comité Technique aux :

- Collectivités et établissements comptant au moins 50 agents ;
- Et, le cas échéant, aux collectivités et établissements volontairement affiliés au CDG et lui ayant confié l'établissement de leur liste d'aptitude en matière de promotion interne.

Chaque collectivité ou établissement ainsi consulté dispose d'un délai de 2 mois suivant la date de communication du projet de LDG par le Président du CDG pour faire part de l'avis de son Comité Technique.

A défaut de transmission dans le délai imparti, la procédure de consultation est réputée avoir été faite.

Le Président du CDG arrête, à l'issue de cette procédure, les LDG relatives à la promotion interne et les porte à la connaissance des collectivités relevant du CDG et de leurs agents par voie numérique et, le cas échéant, par tous moyens.

Ces LDG visent à formaliser les critères d'éligibilité à la promotion interne des dossiers de fonctionnaires soumis par leur collectivité en vue de leur inscription sur la liste d'aptitude établie au titre de l'article 39 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée.

Elles doivent se conformer aux dispositions du décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019.

La responsabilité du Président du CDG pour l'établissement de la liste d'aptitude promotion interne

L'inscription des fonctionnaires sur la liste d'aptitude établie au titre de la promotion interne relève de la seule compétence du Président du CDG qui définit, au préalable, les critères d'éligibilité dans les « LDG promotion interne ».

L'établissement de cette liste d'aptitude s'effectue de la manière suivante :

- Obligation, pour le Président du CDG, sans renoncer à son pouvoir d'appréciation, de prendre en considération les LDG prévues à l'article 33-5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée ;
- Plus de consultation préalable de la CAP ;
- Possibilité, pour le Président du CDG, de se faire assister du collège des représentants des employeurs siégeant en CAP.

► **Le rôle de la collectivité ou de l'établissement**

Chaque collectivité ou établissement doit élaborer, avant le 1er janvier 2021, des LDG afin, notamment, de formaliser les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours.

Bien que la promotion interne fasse l'objet d'une procédure spécifique sous la responsabilité du Président du CDG, aucune disposition réglementaire n'interdit aux collectivités territoriales de fixer des critères de sélection pour les propositions de promotion interne :

- Soit de manière globale pour tous les agents de la collectivité ;
- Soit par catégories hiérarchiques ou cadres d'emplois (notamment pour les grandes collectivités).

La collectivité peut également décider de ne pas établir de critères de pré-sélection de dossiers et de présenter tous les fonctionnaires remplissant les conditions statutaires.

► **Le rôle de la CAP**

Conformément à l'article 30 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, les CAP ne sont plus compétentes, dès le 1er janvier 2021, pour examiner les propositions de promotion interne établies par les collectivités.

► **Recours du fonctionnaire**

L'agent a la faculté d'exercer, selon les termes de l'article 30 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, un recours contre la décision individuelle défavorable (absence d'inscription sur la liste d'aptitude établie au titre de la promotion interne).

A l'occasion de ce recours, il peut se faire assister par un représentant syndical désigné par l'organisation syndicale représentative de son choix.

● **Ce qui ne change pas au 1^{er} janvier 2021**

La loi n° 2019-828 du 9 août 2019 n'a pas modifié les conditions réglementaires définies dans chaque statut particulier pour l'accès à un cadre d'emplois de catégorie supérieure par le biais de la promotion interne à savoir :

- Conditions d'ancienneté de services ;
- Examen professionnel ;
- Suivi des obligations de formation.

La nomination d'un fonctionnaire au titre de la promotion interne reste, par ailleurs, subordonnée à son inscription sur la liste d'aptitude établie par le Président du CDG.

Elle nécessite, enfin, l'existence d'un emploi au tableau des effectifs dont la création ou la vacance doit faire l'objet d'une déclaration auprès du CDG (article 41 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée).

Cette nomination donne lieu à l'établissement d'un arrêté individuel notifié à l'agent et transmis au CDG (dossier individuel).

Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de la Gironde

Immeuble HORIOPOLIS - 25 rue du Cardinal Richaud - CS 10019 - 33049 Bordeaux cedex

Téléphone : 05 56 11 94 30

cdg33@cdg33.fr - www.cdg33.fr

En résumé la procédure de promotion interne s'effectuera, au titre de l'année 2021, de la façon suivante :

- Vérification des conditions réglementaires par l'autorité territoriale pour chaque agent ;
- Arbitrage des dossiers par l'autorité territoriale sur la base des critères définis, le cas échéant, dans les « LDC carrière » de la collectivité ;
- Transmission des dossiers au CDG pour vérifications réglementaires et techniques ;
- Examen des dossiers, compte tenu des « LDC promotion interne », par le Président du CDG assisté, le cas échéant, du collège des représentants des employeurs siégeant en CAP ;
- Etablissement de la liste d'aptitude promotion interne ;
- Nomination des agents ;

Etape 1 Lignes Directrices de Gestion

01

Le Président du CDG élabore un projet de LDG relatives à la promotion interne qu'il soumet pour avis à son Comité Technique puis, pour consultation de leur propre CT aux collectivités et établissements comptant au moins 50 agents

Le Président du CDG arrête les LDG applicables en matière de promotion interne et les porte à la connaissance des collectivités affiliées et de leurs agents

Le CDG calcule le nombre de postes ouverts au titre de la promotion interne conformément aux quotas réglementaires prévus par les statuts particuliers.

02

Etape 2 Calcul des quotas

Etape 3 Examen des situations

03

Chaque collectivité :

- Sélectionne, sur la base de ses LDG, les agents qu'elle souhaite proposer à la promotion interne ;
- Constitue le dossier de promotion interne qu'elle adresse au CDG.

Le CDG :

- Réceptionne et vérifie les propositions adressées par les collectivités (complétude du dossier, respect des conditions réglementaires) ;
- Etablit les tableaux récapitulatifs et les documents préparatoires à l'examen des propositions de promotion interne.

Le Président du CDG, assisté, le cas échéant, du collège des représentants employeurs siégeant en CAP (*commission d'élus*) :

- Consulte et analyse les dossiers ;
- Etablit la liste d'aptitude au regard des LDG relatives à la promotion interne.

04

Etape 4 Examen des propositions

Etape 5 Liste d'aptitude et nomination

05

Le CDG publie la liste d'aptitude « promotion interne » signée par le Président du CDG et la transmet au contrôle de légalité.

Chaque collectivité procède aux nominations des fonctionnaires inscrits sur la liste d'aptitude après avoir mis à jour, le cas échéant, son tableau des effectifs (*consultation préalable du CT en cas de suppression de poste*) et procédé aux formalités de publicité et prend un arrêté individuel notifié à l'intéressé et transmis au CDG (*dossier administratif individuel*).

Communication à la demande de l'agent des raisons ayant motivé sa non-inscription sur la liste d'aptitude établie au titre de la promotion interne en s'appuyant sur les LDG et les éléments relatifs à sa carrière.

Possibilité pour l'agent de se faire assister par un représentant syndical.

06

Etape 6 Réclamations

Etape 1 **Lignes Directrices** **de Gestion**

01

Chaque collectivité ou établissement élabore son projet en intégrant le volet « orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours » ;
Saisine pour avis du CT (placé auprès du CDG ou CT local) ;
Décision de l'autorité territoriale adoptant les LDG portée à la connaissance des agents.

Edition du tableau des agents promouvables
Examen des situations individuelles
Arbitrage éventuel entre les agents en fonction des LDG définies dans la collectivité et du respect de la délibération relative aux ratios promus/promouvables et sans préjudice du pouvoir d'appréciation de l'autorité territoriale
Etablissement de la liste des agents proposés à l'avancement de grade

02

Etape 2 **Propositions** **d'avancement de grade**

Etablissement du tableau annuel d'avancement de grade arrêté par l'autorité territoriale (et transmis au CDG)
Mise à jour du tableau des effectifs (création ou suppression de poste pour permettre la nomination après consultation, le cas échéant, du CT en cas de suppression)
Nomination des agents par voie d'arrêté individuel d'avancement de grade (non soumis à publicité préalable) notifié à l'agent et transmis au CDG

Etape 3 **Nomination**

03

Communication à la demande de l'agent des raisons ayant motivé sa non-inscription sur le tableau annuel d'avancement de grade en s'appuyant sur les LDG et les éléments relatifs à sa carrière
Possibilité pour l'agent de se faire assister par un représentant syndical

04

Etape 4 **Réclamations**